

dr. Szalay Klára–dr. Szabó Gergely*

ROMÁNIA EURÓPAI UNIÓS CSATLAKOZÁSA A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ORSZÁGGYŰLÉSÉNEK MUNKÁJÁBAN

1. Bevezetés

Magyarország európai uniós csatlakozása – 2004. május 1. – után az európai integrációval kapcsolatos magyar politika jelentős tartalmi átalakuláson ment keresztül. Nem utolsósorban éles váltást jelentett az a tény, hogy a Magyar Köztársaság felvételét váró tagjelölt államból – gyakorlatilag egyik napról a másikra – más jelölt országok csatlakozási kérelmének vonatkozásában tárgyalófélévé lépett elő. Hirtelen kellett végrehajtania ezt a jelentős szemléletbeli váltást, hiszen míg korábban az egymást követő bővítési körök között hat-kilenc év telt el, addig az EU10-ek csatlakozása után a következő, Romániát és Bulgáriát érintő bővítés azonnal aktuálisává vált, végső szakaszához érkezett.

Jelen dolgozat témája Románia csatlakozásának vizsgálata a magyar Országgyűlés munkájában. Úgy hisszük, hogy figyelemre érdemes ez a folyamat, amely reprezentatív módon mutatja be a román csatlakozással kapcsolatban Magyarországon kialakult politikai vitát, diskurzust. Az alábbi dolgozatban ezért szándékunkban állt az egyes kérdésekkel kapcsolatos, az Országgyűlésben elhangzott politikai álláspontok ismertetése. Ezzel összefüggésben rögzítendő, hogy hangsúlyozottan ismertetésről, a karakterisztikus álláspontok bemutatásáról van szó, mégpedig a plenáris és bizottsági ülések nyilvános jegyzőkönyvei, valamint a Ház működése során keletkező egyéb, nyilvános és hivatalos dokumentumok alapján. Nem tekintettük feladatunknak az elhangzott

álláspontok politikai tartalmának kritikai elemzését, a szakmai háttéranyagokkal történő összevetését, a viták „eldöntését”. A dolgozat hozzáadott értékét az elsődleges források összegyűjtése és rendszerezett összefoglalása adja meg.

Azonban az anyagot nem csak bemutatni, hanem elemezni is kívántuk. Az elemzés során politológiai szempontokat érvényesítettünk: a vita politikai tartalma helyett a vita folyamatát tekintettük vizsgálódásunk tárgyának. Olyan kérdésekre kerestük a választ, hogy melyek voltak a különös érdeklődést kiváltó kérdések, mi okozta az egyes témakörök iránt mutatkozó élénkebb vagy visszafogottabb érdeklődést, milyen parlamenti eszközökkel éltek a politikai szereplők, és így tovább. Az alábbiakban ismertetett tematikus fejezetbontás önmagában is az elemzés eredménye, hiszen az ennek során kikristályosodó tartalmi egységekre világít rá.

Dolgozatunk több szempontból nem mutat, nem mutathat „teljes képet”. Mivel az Országgyűlés ez irányú tevékenységének elemzése volt a célunk, nem volt lehetőségünk Románia csatlakozásával kapcsolatban e körön kívül eső (pl. a sajtóban tett) politikusi megszólalások bemutatására. Nem volt lehetőségünk arra sem, hogy minden egyes parlamenti megnyilvánulást bemutassunk és elemezzünk: bár igyekeztünk széles körképet nyújtani, a viták összefoglalására, az általunk jellemzőnek vagy különös jelentőségűnek ítélt parlamenti eseményekre koncentrálni. Nagyon fontos rögzíteni, hogy az itt bemutatásra kerülő kérdéseket, vitapontokat

* Az Országgyűlés Európai ügyek bizottságának munkatársai

kizárólag Románia uniós csatlakozásának szempontjából vizsgáltuk. Elemzésünk tárgya tehát nem terjed ki azon esetekre, amikor ugyanezen (kisebbségvédelmi, környezetvédelmi vagy egyéb) kérdések más kontextusban, Románia uniós csatlakozásának magyarországi megítélését közvetlenül nem érintő módon kerültek megvitatásra az Országgyűlésben. Fontos időbeli korlátot jelent, hogy – mivel dolgozatunk témája Magyarországnak, mint az Európai Unió tagállamának az Unió bővítése kapcsán lefolytatott parlamenti egyeztetés és döntéshozatal – csak a 2004. május 1-jét követő parlamenti eseményeket vettük számításba, holott egyik-másik kérdés természetesen korábban, illetve más összefüggésben is szerepel, szerepelt az Országgyűlés napirendjén.

Vizsgálatunk kiindulópontjaként rögzíteni kívánjuk az Országgyűlésnek az Alkotmány 39.§-ából következő ellenőrző szerepét, mely kimondja: „a Kormány az Országgyűlésnek felelős. Munkájáról az Országgyűlésnek rendszeresen köteles beszámolni.” Egyúttal ellenőrzési eszközöket is biztosít¹ ezen szerep betöltésére, melyek átvezetését az Országgyűlés szervezeti, működési szabályait, eljárási rendjét meghatározó Házsabály² is tartalmazza. Az Alkotmány az Európai Unió bővítése szempontjából egyéb jogi relevanciával is bír. Ugyancsak az Alkotmány határozza meg azt a nemzeti eljárási rendet, amelyet egy nemzetközi szerződés magyar jogrendbe történő iktatása megkövetel. Így az Országgyűlés jogkörébe tartozik megkötni a Magyar Köztársaság külkapcsolatai szempontjából kiemelkedő fontosságú nemzetközi szerződéseket,³ többek között tehát a bolgár, román csatlakozási szerződést. Míg a kormány az, amely közreműködik a külpolitika meghatározásában; a Magyar Köztársaság kormánya nevében nemzetközi szerződéseket köt.⁴

Elemzésünket kiterjesztettük tehát az Országgyűlés tárgyalási rendjének minden ele-

mére, a képviselők által igénybe vehető parlamenti eszközök mindegyikére. Mindegyik eszköz más-más szerepet tölt be az Országgyűlés munkájában. Az alapvető distinkció természetesen a plenáris ülés és a bizottsági munka között húzódik. A plenáris ülés széleskörű és nagy nyilvánosságot biztosító megnyilvánulási lehetőséget nyújt a képviselők számára álláspontjuk kifejtésére a törvényjavaslatok, határozati javaslatok általános és részletes vitája⁵ kapcsán – ezen formák azonban természetesen konkrét, határozathozatalt igénylő indítványhoz, javaslatához kötődnek. Nem csatlakozik döntést igénylő indítványhoz a politikai vita, közkeletű nevén a politikai vitanap, amely bármely „átfogó politikai témakörben” tartható.⁶ A plenáris ülésen felhasználható ellenőrzési eszközök a kormány képviselői felé, specifikus ügyekben intézhető interpellációk, kérdések és azonnali kérdések⁷ (amelyek átfogó és részletes tájékoztatásra a rögzített terjedelmi és időkorlátok miatt nem alkalmasak). Hasonló szerepet töltenek be a miniszterekhez intézett írásbeli kérdések, bár ezek értelemszerűen nem alkotják a plenáris ülés munkájának részét. Mivel azonban az írásbeli kérdésre érkező írásbeli válasz nyilvános, ezért mind a tájékoztatás, mind az ellenőrzés szempontjából nagy a jelentősége. Említésre érdemesek még a napirend előtti és napirend utáni felszólalások, amelyek a képviselő véleményének kifejtésére biztosítanak lehetőséget valamely, a napirenden nem szereplő, rendkívüli ügyben, politikai kérdésben.⁸ A bizottsági ülések⁹ – emellett, hogy a plenáris viták előkészítését szolgálják – önállóan is teret adnak nagy jelentőségű kérdés részletes és elmélyült megvitatására, többek között miniszteri meghallgatás vagy bizottsági állásfoglalás kialakítása keretében.

A továbbiakban Románia csatlakozási folyamatának egyes kérdéseit az Országgyűlés 2004. május 1-je és 2006. december 11-dike között folyó munkájában, a parlament állandó bizottsá-

1 Alkotmány 27.§ Az Országgyűlés tagjai az állampolgári, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosaihoz, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez kérdést, a Kormányhoz, a Kormány bármely tagjához és a legfőbb ügyészhez interpellációt és kérdést intézhetnek a feladatkörükbe tartozó minden ügyben.

2 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat, az Országgyűlés Házsabálya (a továbbiakban Hsz.)

3 Alkotmány 19. § (3) f) pont

4 Alkotmány 35. § (1) j) pont

5 Hsz. 85-87. §

6 Hsz. 129. §

7 Hsz. 90-91. §, 115-119. §

8 Hsz. 51. §

9 Hsz. 67-83. §

gainak jegyzőkönyveiben megjelenő, a plenáris vitákon elhangzott, valamint a fent említett parlamenti eszközök áttanulmányozása alapján kínáló tematikus bontásban tárgyaljuk, mégpedig az átfogó jellegű kérdésektől a specifikus részterületek felé haladva. Elsőként bemutatjuk Románia uniós csatlakozásának általános jellegű kérdéseivel kapcsolatban a magyar Országgyűlésben lefolytatott vitát, majd a csatlakozási folyamat nemzetpolitikai jellegű kérdéseire térünk át. Ezt követően a csatlakozás gazdasági hatásainak az Országgyűlés munkájában lefolytatott felmérését ismertetjük. Külön fejezetek szólnak a munkaerő-áramlási, valamint – ezzel szoros összefüggésben – a határnyitással kapcsolatos kérdésekről. Végezetül az Európai Unió két szakpolitikájával, nevezetesen a környezetvédelemmel és az agrárium kérdéseivel kapcsolatban lezajlott, Románia csatlakozását érintő parlamenti vitákról teszünk említést.

2. Bővítés, a román csatlakozási szerződés parlamenti ratifikációja

Az 1993. évi koppenhágai Európai Tanács nyitotta meg az Európai Unió bővítésének perspektíváját a Közép-kelet európai országok előtt.¹⁰ A csatlakozási tárgyalások eltérő sebességgel folytak az egyes tagjelöltek és az Unió között. Az Európai Bizottság végül 2002 októberében publikálta azt a stratégiai dokumentumot, amely a tagjelölt államok előrehaladását tekintve meghatározta a csatlakozás várható menetrendjét.¹¹ Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia csatlakozását 2004-re prognosztizálta, míg Bulgária és Románia számára elsősorban a gazdasági kritériumok teljesítésének, valamint az *acquis* átvételének hiányaira hivatkozva a 2007-es csatlakozást valószínűsítette.

Magyarországon a 2004. május 1-jei csatlakozás óta kormányzati szereplők kiemelt feladatként jelölik meg a bővítési folyamat további támogatását.¹² Itt Bulgária és Románia küszöbön álló csatlakozása mellett meg kell említenünk Horvátország lehetséges uniós tagságát, illetve ennek a folyamatnak az elősegítését is.

A román csatlakozási tárgyalások bővítés központi figyelemmel kísérése az Országgyűlés két bizottságának munkájában jelent meg hangsúlyosabban; a Külügyi bizottság és az Európai ügyek bizottsága több ülésen is foglalkozott a bővítés kérdéseivel. A Külügyi bizottság elnöke, Németh Zsolt (Fidesz) 2005. február 22-én¹³ komoly aggodalommal vette tudomásul a csatlakozási tárgyalások oly mértékű felgyorsulását, mely így elszakad Románia tényleges fejlődési ütemétől. Ezért különösen nagy jelentőséget tulajdonított egy uniós, intenzív monitoringrendszer fenntartásának. A környezetvédelmi fejezet példa nélküli, „laza szabályokkal” való lezárását illetően is aggodalmát fejezte ki. Paul Faber, a Luxemburgi Nagyhercegség rendkívüli és meghatalmazott nagykövete válaszában kiemelte, hogy az Európai Unió kötelezettsége az állandó monitoring fenntartása, amely nemcsak Romániára, hanem valamennyi tagállamra vonatkozik. Ha az Európai Bizottság a szabályok be nem tartását észleli, az érintett országot figyelmeztetni fogja. Amennyiben a jogsértés fennmarad, az Európai Unió jogi keretein belül biztosított a fellépés lehetősége.

A csatlakozási tárgyalások 2004. decemberi lezárását követően az Általános és Külügyek Tanácsának 2005. április 25-ei ülésén került sor a bolgár, román csatlakozási szerződés hivatalos aláírására, melyre a magyar kormány az Országgyűlés felhatalmazását kérte. A csatlakozási szerződésnek a Magyar Köztársaság részéről történő aláírásáról szóló H/15259. számú országgyűlési határozati javaslat bizottsági vitájára a fentebb említett mindkét parlamenti bizottságban sor került.¹⁴ A felhatalmazás megadása kapcsán meg-

10 Horváth Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*, HVG Orac kiadó, Budapest 2005. p. 83.

11 COM (2002) 700; TOWARDS THE ENLARGED UNION, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries, Brussels 9.10.2002.

12 Többek között: az Országgyűlés Külügyi bizottság, 2004. október 2-ai ülése, JK.: KÜB/84/2002-2006.; az Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. február 22-ei ülése, JK.: KÜB/102/2002-2006.; az Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2004. szeptember 30-ai ülése, JK.: EIB/77/2002-2006.; az Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2004. október 1-jei ülése, JK.: EIB/78/2002-2006.

13 JK.: KÜB/102/2002-2006.

14 Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. március 28-ai ülés, JK.: KÜB/107/2002-2006.; Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. április 5-ei ülés, JK.: KÜB/108/2002-2006.; Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2005. március 30-ai ülés, JK.: EIB/96/2002-2006.; Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2005. április 5-ei ülés, JK.: EIB/98/2002-2006.

világításra került a parlament további szerepe is, vagyis a csatlakozási szerződés aláírását követő ratifikációs folyamat, mely minden tagországra tartozó, önálló eljárást jelent, határideje 2006. december 31-e. Az Országgyűlés határozati javaslata kapcsán egy módosító indítvány érkezett.¹⁵ Ez a módosító indítvány elfogadása esetén az alábbi, kiemelt fontosságú szempontokat foglalta volna egybe. Románia fordítson kitüntetett figyelmet a következőkre:

- „környezetvédelmi előírások betartására, amelyek elkerülhetővé tesznek minden olyan vízszennyezést és általában véve ökológiai katasztrófát, amely közvetlenül érinti Magyarországot, illetve a Magyarország határain túl élő magyarságot;
- a vallási felekezetek közötti diszkrimináció tilalmára és azon közösségi javak – így különösen egyházi javak – visszaszolgáltatására, amelynek elmaradása különösen a kisebbségi magyar egyházakat érinti súlyosan, ezért lényeges záloga a kisebbségi egyházak megmaradásának;
- a magyar közösség által nagy számban lakott országrész esetében az adminisztratív és fejlesztési régiók oly módon történő alakítására, hogy azok a helyi közösség hagyományait, gazdasági, szociális, nyelvi és kulturális sajátosságait legjobban tükrözzék, és leghatékonyabban segítsék elő a helyi lakosság érdekeinek, így a szubszidiaritás és az autonómia elveinek érvényesülését az élet minden területén, az erdélyi magyarság megmaradásának alapvető garanciájaként;
- a nemzeti kisebbségi egyének és közösségek ellen elkövetett etnikai indíttatású incidensek megelőzésére, az ilyen jellegű történések elleni hatékony rendészeti és igazságszolgáltatási fellépésre;
- a választójog gyakorlásának akadálymentes biztosítására minden választópolgár számára oly módon, hogy a politikai szervezetek azonos feltételek mellett indulhassanak a helyi és országos választásokon.

Az Országgyűlés felkéri a magyar Kormányt, tegyen meg mindent annak érdekében, hogy

Románia e területeken megsokszorozza erőfeszítéseit, és a román felkészülési folyamat előrehaladásáról rendszeresen tájékoztassa az Országgyűlést és annak bizottságait. Ennek keretében a Kormány kövesse figyelemmel és aktívan vegyen részt annak a szigorított monitoringrendszernek a működtetésében, amelynek célja annak biztosítása, hogy a Román Köztársaság a tagság bekövetkezésekor maradéktalanul megfeleljen a tagság követelményeinek, továbbá rendszeresen számoljon be a monitoringrendszer működéséről az Országgyűlésnek.“

A Miniszterelnöki Hivatal akkori államtitkára a Külügyi bizottságban folytatott vita során azt hangsúlyozta, hogy a módosító indítvány által felvetett szempontok alapvetően Magyarország és Románia bilaterális kapcsolatait érintik, és Románia belső ügyeinek szabályozását feltételezik. Szocialista képviselők ugyanakkor kiemelték, hogy a kétoldalú kapcsolatokban meglévő fenntartások hangoztatásának nem lehet a csatlakozási szerződés aláírása a színtere. Természetesen, törekedni kell arra, hogy ezek a szempontok más uniós fórumokon megjelenjenek, így többek között például az Európai Parlament Külügyi bizottsága által készített jelentésben.¹⁶ A magyar parlament határozati javaslatához fűzött, jogi szankciókkal amúgy nem bíró kitételek nem mozdítják elő e problémák megoldását és a csatlakozási szerződés aláírása szempontjából sem relevánsak. Az Európai ügyek bizottságának ülésén lényegében e fenti érvelés ismétlődik miközben minden parlamenti frakció hangsúlyozza a román csatlakozáshoz adandó támogatását.

A következő mérföldkővet Románia csatlakozásának folyamatában a tagállami ratifikációk megadása jelentette. Az Országgyűlés elé a csatlakozási szerződés kihirdetéséről szóló törvényjavaslat 2005 szeptemberében került, mert a magyar kormány nagy jelentőséget tulajdonított a gyors ratifikációnak.¹⁷ E kérdést a parlamenti munka „koreográfiájának” megfelelően első helyen kijelölt bizottságként az Európai ügyek bizottsága tárgyalta,¹⁸ kijelölt bizottságként pedig a Külügyi bizottság.¹⁹ A törvénytervezet bizottsági tárgyalása során kiemelésre került az a

15 Irományszám: H/15259/6, benyújtók: Németh Zsolt (Fidesz) és Hörcsik Richárd (Fidesz), érkezett: 2005. április 4.

16 Az Európai Parlament Külügyi Bizottsága által elfogadott Moskovici jelentés, 2005. március 30., illetve 2006. november 27.

17 T/16966-os számon. Kihirdetve: 2005. 10. 15., 2005. évi CVII. törvény

18 Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2005. szeptember 12-ei ülése, JK.: EIB/113/2002-2006.

19 Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. szeptember 13-ai ülése, JK.: KÜB/121/2002-2006.

tény, hogy az Európai Unió, a két ország felkészülésének hiányosságai miatt olyan speciális védzáradék lehetőségét fogalmazta meg, amely, súlyos lemaradás esetén lehetőséget biztosít a csatlakozás céldátumának egy évvel történő kitolására, azaz 2007. január 1-je helyett 2008. január 1-jére. További két terület külön figyelmet kapott az Unió részéről, a bel- és igazságügyi fejezet, illetve a versenypolitika. Ezekben a területeken minősített többséggel elfogadható halasztó hatályú védzáradékok kerültek kifejezésre a csatlakozási dokumentumokban. Magyarország kérésére egy harmadik területen, a környezetvédelem kérdésében külön nyilatkozat született. A kormány a sürgős ratifikációt egyebek között a 2005. október végén megrendezett magyar-román közös kormányüléssel indokolta hangsúlyozva, hogy a kétoldalú tárgyalások sikeréhez a gyors ratifikáció jó alapot teremthet.

Bár mind az ellenzék, mind a kormányoldal támogatta a ratifikációt, ugyanakkor a Fidesz kifogásolta a magyar kormány eljárását. Az Európai Unió országjelentése, mely Románia felkészültségét volt hivatott értékelni csak a magyar ratifikációt követően, 2005. október végén került nyilvánosságra, az Általános Ügyek Tanácsának döntése Bulgária és Románia csatlakozásának végleges dátumáról pedig még későbbre, 2006. áprilisára volt az ügyek akkori állása szerint ütemezve.²⁰ Így, a Fidesz képviselői indokolatlannak tartották a nagy sietséget, hangsúlyozva azt a szempontot, hogy az Európai Unió megfelelő fórumai véleményének kivárása ösztönzőleg hathat arra, hogy Románia a csatlakozási feltételeket teljesítse. A külügyminisztérium képviselője ezzel szemben kiemelte azt a pozitív magatartást, amelyet „az egyes régi tagállamokban meglévő bővítési fáradsággal szembe kell állítani, azt az új inputot, dinamizmust, amelyet az Európai Unió bővítése az egész Európai Unióra hozhat.”²¹ Kiemelte továbbá azt a tényt, hogy a tagállami ratifikációk időzítése – két ország kivételével – nem az Európai Bizottság jelentéséhez fűződik, hanem sokkal inkább a francia és holland népszavazások eredményei intettek számos országot óvatosságra. A gyors

magyarországi ratifikáció egyébként a magyar kormány mozgásterét a Tanácsban a halasztó hatályú védzáradék alkalmazásának kérdésében nem korlátozza.²²

A törvényjavaslat plenáris vitája egyrészt természetesen megismételte azokat az érveket, hangsúlyozta azokat az ellentéteket, amelyek már a bizottsági tárgyalási folyamatban elhangzottak. Másfelől viszont a felszólalók többsége beszédeiben igyekezett a bolgár, román bővítésnek egy szélesebb, „összeurópaibb” perspektívát adni, illetve azt ebben a kontextusban láttatni. Retorikában többen is abból a kérdéskörből indultak ki, hogy milyen Európát akarunk a jövőben? „Az az Európa, amit mi szeretnénk Magyarországon...elsősorban egy közös, megélt, történelmileg is létező, a mai napig is élő kultúrában való osztozkodást jelent; azt a közös történelmet, amelyben ott van az antikvitás, ott van a felvilágosodás, ott van a zsidó-keresztény kultúra, ott van a küzdelem a különböző fajta totalitáriánus rendszerekkel, ott van a legszélesebb, az eötvösi értelemben vett, a dualizmus korának időszakára is utaló általános liberalizmus – nem a mai értelemben vett liberalizmus –, és ott van a közösen megszenvedett demokrácia...”²³ A Fidesz képviselőcsoportja részéről felszólaló Németh Zsolt kifejtette, hogy „a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség támogatja és megszavazza az előttünk fekvő és most tárgyalt előterjesztést, és azért teszi ezt, mert támogatja Románia, illetőleg a Bolgár Köztársaság csatlakozását az Európai Unióhoz, mint ahogy mindig is támogatta, akár kormányban, akár ellenzékben volt. Tesszük ezt azért, mert mi is úgy gondoljuk, hogy felelősséggel tartozunk a régióért, ahogy ezt itt a miniszterelnök is elmondta.”²⁴ Kiemelte, hogy az Európai Unió a nemzetek közötti megbékélésnek, együttműködésnek vált egy hatékony intézményévé. Enélkül az „absztrakt motiváció” nélkül nem létezne az Európai Unió, hiszen ehhez szükség volt a francia-német, az olasz-osztrák, a spanyol-katalán vagy az angol-skót megbékélésre. Dr. Eörsi Mátyás (SZDSZ) is arra a szemléletre helyezte a hangsúlyt, amellyel egy ilyen jelentős bővítés megközelíthető. Leszögezte,

20 Az Európai Bizottság végül 2006. szeptember 26-án hozta nyilvánosságra monitoringjelentését (COM (2006) 549), melyben végül a 2007. január 1-jei csatlakozási dátumra tett javaslatot.

21 Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. szeptember 13-ai ülése, JK.: KÜB/121/2002-2006.

22 Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2005. szeptember 12-ei ülése, JK.: EIB/113/2002-2006.

23 Gyurcsány Ferenc miniszterelnök beszéde, 247. ülésnap, 76. felszólalás

24 247. ülésnap, 84. felszólalás

hogy Magyarország számára, amely ötven éven keresztül akarata ellenére egy megosztott Európa rosszabbik feléhez tartozott, Európa egységesítése egy igazi magyar érdek. „Mert ha Románia és Bulgária lakossága az európai uniós tagság révén jobban fog élni, mint ahogy eddig élt, akkor az kiterjeszti a stabilitást keletre, délkeletre, és ez igazi magyar érdek. De ha Bulgária és Románia lakossága jobban él, akkor jobban élnek az ottani magyarok is. Hát nem egy igazi magyar érdek?!“²⁵

A román csatlakozási szerződés magyar parlamenti ratifikációját követően is napirenden tartották a politikai erők a csatlakozás kérdését. A politikai diskurzusra elsősorban az Európai Bizottság megjelenő monitoringjelentései adtak lehetőséget. Az első monitoringjelentés²⁶ bizottsági tárgyalása kapcsán továbbra is terítékre került a környezetvédelem kérdése, valamint a strukturális és kohéziós alapok felhasználására szolgáló intézményrendszer, és a bel- és igazságügyi együttműködés egyes területeinek hiányosságai. A védzáradékok alkalmazásának elvi lehetősége is szóba került.²⁷ A 2006 júniusában tartott külügyminiszter-jelölti meghallgatáson²⁸ mint külügyi prioritás került szóba a teljesítményalapú csatlakozás támogatása. A környezetvédelmi szempont nem is elsősorban a védzáradékok alkalmazásának szempontjából, mint inkább az előírások betartásának fontossága szempontjából került említésre, kiemelve, hogy Magyarország számára a legjobb garancia, ha Románia európai uniós tagországgként kötelezettséget vállal az uniós normák betartására. De, külön kiemelték a verespataki aranybánya ügyét is. A meghallgatás során a leendő külügyminiszter kérdésekre válaszolva érintette továbbá a kisebbségek és az autonómia kérdéseit, melyet az alábbiakban, külön cím alatt tárgyalunk.

Végül, de nem utolsósorban említést érdemel az Európai Bizottság utolsó monitoringjelentése,²⁹ mely halasztó hatályú védzáradék alkalmazására

nem tett javaslatot, ellenben szeptember végi ajánlásában kemény kritikákat fogalmazott meg a két ország felkészülésével kapcsolatban és szigorú feltételeket és ellenőrző mechanizmusokat hozott létre az unióba való beilleszkedés elősegítése érdekében. A jelentés tárgyalása kapcsán ezen intézkedések, mechanizmusok mélységei nem kerültek részletezésre, ugyanakkor külügyminiszter asszony számos pontot kiemelt, melyek Magyarországon különös jelentőséggel bírnak; így az élelmiszerbiztonsági kérdések, a kisebbségi törvény elfogadásával kapcsolatos nehézségek, a jövedéki adózás kérdése, valamint a környezetvédelem és a munkaerőpiaci nyitás kérdései.³⁰

3. Egységesülő Európa – egységesülő magyarság

Magyarország számára a kezdetektől hangsúlyos törekvés, hogy az uniós csatlakozás kínálta lehetőségeket kihasználja és ezzel ne csak az ország, hanem a tágabb értelemben vett nemzet érdekeit is szolgálja. Így különösen fontosak a határokon átnyúló együttműködések,³¹ a nemzeti fejlesztési tervek összehangolása, vagy az európai fórumok adta lehetőségek kiaknázása. A bővítés nemcsak a térség stabilitását erősíti, hanem a magyarság egyesítését is előmozdítja a fizikai határok eltűnésével. Az európai keretekbe ágyazott integráció révén helyreállhat a Kárpát-medence gazdasági, kulturális kapcsolatrendszere.

Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2005. június 21-ei meghallgatásán³² Dr. Somogyi Ferenc akkori külügyminiszter Magyarország hármass célrendszerét az alábbiakban fogalmazta meg. „Célunk sok tekintetben változatlan, elsősorban, hogy a magyarság a szülőföldjén közösségként megmaradhasson, és ott elfogadható körülmények között teljes életet élhessen; hogy a kulturális,

25 247. ülésnap, 86. felszólalás

26 COM (2005) 534, 2005. október 25.

27 Országgyűlés Külügyi bizottság, 2005. november 8-ai ülése, JK.: KÜB/127/2002-2006.

28 Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2006. június 6-ai ülése, JK.: EIB-1/2006-2010.; Országgyűlés Külügyi és határon túli magyarok bizottsága, 2006. június 7-ei ülése; JK.: KHTB-1/2006-2010.

29 COM (2006) 549

30 Országgyűlés Európai ügyek bizottság, 2006. október 26-ai ülés, JK.: EIB-18/2006-2010.

31 Dr. Baráth Etele európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter-jelölti meghallgatásán a Külügyi bizottság 2004. október 2-ai ülésén megemlítette egy európai regionális stratégiai tervező, kutató, fejlesztő intézet létrehozatalát. JK.: KÜB/84/2002-2006.

32 JK.: EMB/157/2002-2006.

nyelvhasználati és önkormányzati jogokat az európai normákhoz igazíthassuk; harmadik elemként pedig, hogy a szabad mozgásuk biztosított legyen, és a határon túli régiók gazdasági felemelése, az ehhez való magyar hozzájárulás a gyakorlatban is megtörténhessen. Ezek azok az elemek, amiket esetenként összefoglalva bizonyos értelemben jelszószerűen a magyar nemzet európai keretekben történő újraegyesítéseként szoktunk megfogalmazni.”

Az általunk vizsgált időszakban, azaz Magyarország Európai uniós csatlakozását követően, döntő változás két irányból következett be az Európai szintén: egyrészt Magyarország az Európai Unió teljes jogú tagjává vált, mely a többi 24 országgal párhuzamos érdekvérvényesítési lehetőséget nyitott. Másrészt azonban az Európai Unió bővült 25 tagúvá, ennek minden megoldásra váró nehézségével együtt, amely nem kevés régi tagállamban hozzájárult az ún. „enlargement fatigue”, vagyis a bővítési fáradtság, mint társadalmi közhangulat megjelenéséhez. Egy nagyon fontos harmadik szempont, amely meghatározza Magyarország mozgásterét az Európai Unióban az a tény, hogy a nemzeti kisebbségek ügyében nincs közös európai gyakorlat, nincs közös politika, sőt, a nemzeti kisebbségek elismerésének nemzeti jogbéli gyakorlata is igen különböző a tagállamokban. Minden országban más a kisebbség szóhoz társítható konnotációk sora, és az Unió közös kisebbségi gyakorlatára tett lépések sem az aktív, előremutató uniós gyakorlat irányába tett lépéseknek minősíthetők.

Ez az a közeg, amelyben Magyarországnak célja és feladata Románia csatlakozásával kapcsolatosan napirenden tartania a magyar kisebbség kérdését a magyar Országgyűlésben, csakúgy, mint az EU más fórumain. Fontosnak tartjuk kiemelni azt a szemléletbeli váltást elősegítő szervezési elvet, amely a 2006-ban kezdődő ciklusban az állandó bizottságok szervezését uralja. Míg 2002. és 2006. között az Országgyűlés 25 állandó bizottsága közül csupán egy, az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság elnevezésében szerepel a „kisebbségi” ügyek, jogok kérdése, specifikusan a határon túli

magyarokkal foglalkozó bizottság nem került felállításra. Ellenben a 2006-os ciklusban felállók 18 állandó bizottság elnevezésében is tükröződik az a tematikus váltás, amely lehetővé teszi, hogy a kisebbségeket általában leválasszuk a határon túli magyarok kérdésköréről.³³ Így 2006-tól külön működik az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság, valamint a Külügyi és határon túli magyarok bizottsága, mindkettő ellenzéki elnök vezetésével.

Tematikus oldalról közelítve a továbbiakban Románia uniós csatlakozását, az Országgyűlés tárgyalási rendjében alapvetően a kisebbségi kérdés az autonómia kérdéskörével összefüggésben vetődik fel. 2006 novemberében a Fidesz frakció két írásbeli kérdést is intézett Göncz Kinga külügyminiszter asszonyhoz az egyiket „Milyen intézkedéseket tervez a magyar Kormány Románia uniós csatlakozása határon átnyúló negatív hatásainak elhárítása, illetve nemzetpolitikai érdekeink érvényesítése érdekében a kisebbségi kérdések területén”³⁴ címmel; a másikat „Romániai kisebbségek kérdése”³⁵ címmel. Külügyminiszter asszony válaszában kiemelte, hogy a kisebbségi törvény romániai elfogadásának kiemelt jelentőséget tulajdonít a magyar kormány. Hangsúlyozta, hogy a magyar-román kapcsolatok minőségének legfontosabb fokmérője a romániai magyar kisebbség helyzete, ezért a restitúció, a magyar nyelvű felsőoktatás, valamint a kisebbségi törvény ügye állandóan napirenden szereplő kérdések a két ország bilaterális tárgyalásai során. A kisebbségi törvény feltételezett elfogadása, mint pozitív jogi aktus került az EU Bizottság 2005. októberi, Romániáról szóló országjelentésébe, majd a 2006. szeptemberi jelentésbe is. Különösen fontosnak ítéli a kormány a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiáját, ami számos európai precedensre épül, és nagymértékben elősegítheti a romániai magyarság identitásának, kultúrájának megőrzését. Kiemeli továbbá azt az együttműködés-orientált megközelítést, amellyel a kormány a magyar-román kétoldalú kapcsolatokat kezeli. Ennek eredményeként a következő időszakban elsősorban olyan kérdésekben számít eredményekre, mint a romániai

33 Az, hogy külön beszéljünk magyarokról és más kisebbségekről a romániai csatlakozás kontextusában először Kovács László külügyminiszter-jelölti meghallgatásán hangzott el 2004. október 2-án a Külügyi bizottságban, JK.: KÜB/84/2002-2006.

34 Irományszám: K/1280

35 Irományszám: K/1232

magyar nyelvű felsőoktatás bővítése (fokozott román szerepvállalással annak finanszírozásában) és a – szubszidiaritáson alapuló decentralizáció elfogadottá válásával – a magyarok régiók önkormányzatiságának és regionális együttműködésének megerősítése.

Az autonómia, mint fogalom, elnevezés, esetenként nehezen elfogadható a többségi nemzet számára, így ennek tartalmi elemeit, gyakorlatát közelítő megoldások elősegítése lehet reális cél a politika számára. Az autonómia kérdése több szinten is értelmezhető, ám Magyarország csak olyan törekvések támogatását vállalhatja, amelyeket a határon túli magyarok legitim képviselői támogatnak, és amely nem ellentétes a kisebbség és többség megállapodásával.³⁶

A bizottsági meghallgatások során állandóan visszaköszönő kérdés a kormány képviselője felé, hogyan tudja Magyarország befolyásolni Románia uniós csatlakozását, illetve annak kritérium rendszerét a csatlakozásig fennmaradó időben.³⁷ Éppen ezért, minden alkalommal hangsúlyozták, hogy Romániára, mint minden más leendő csatlakozó országra – így annak idején Magyarországra is – a koppenhágai kritériumok betartása vonatkozik. Olyan szempontok, amelyek kizárólag a csatlakozó ország és egyes tagállamok viszonyában értelmezhetőek, az Európai Unió, ezáltal pedig a tagság szempontjából nem értékelhetők. Így, többek között az Európai Unió nem határozta meg az autonómia létrehozását Románia csatlakozási feltételei között, ezért ez nem is kérhető számon, mint csatlakozási feltétel.

Ezzel szemben az Európai Parlament illetékes szakszervezete, mely az Európai Bizottság, utolsó, szeptemberi országjelentése³⁸ óta is intenzíven figyelemmel kíséri Románia felkészültségét, 2006. november 23-án szavazta meg saját, utolsó jelentését a román csatlakozás felkészültségéről. A francia képviselő, Pierre Moscovici neve után ún. Moscovici jelentésnek nevezett dokumentum,³⁹ a magyar EP képviselők egységes fellépésének is köszönhetően, azonnali

lépésekre szólítja fel Romániát kiemelve a roma kisebbség helyzetének javítását, az önálló, államilag finanszírozott magyar felsőoktatás megteremtését és az elkobzott egyházi, közösségi vagyonok visszaszolgáltatásának felgyorsítását.

Visszakanyarodva a Magyarország számára nyitva álló pozitív befolyásolási eszközökre, fentebb már említettük a határokon átnyúló fejlesztési lehetőségeket, mint lehetséges húzóerő Magyarország és Románia bilaterális együttműködése vonatkozásában, hiszen például egy uniós forrásból támogatott infrastrukturális fejlesztés mindkét ország számára előnyt jelenthet, ezért mint felvetés, több bizottsági jegyzőkönyvben is szerepel. Egy másik, számos meghallgatáson visszaköszönő téma az Európai Unió által felállítani tervezett Alapjogi Ügynökség, mint olyan színtér, ahol Magyarország nagyon nyomtatékosan képviselni tudja a kisebbségi szempontokat.⁴⁰ Magyarország célja, hogy az Alapjogi Ügynökség többéves munkaprogramjában helyet kapjon a kisebbségi jogok figyelemmel kísérése. Félő azonban – és fentebb erre már történt utalás –, hogy a kisebbségi probléma a tagállamokban olyan sokrétű, hogy a nemzeti kisebbség ilyen, magyar specifikus megközelítése kevés sikerrel kecsegtet az Alapjogi Ügynökség szűkre szabott működési keretén belül.

Az Európai Unió valamint a tagság önmagában nem megoldás a magyar kisebbségi problémára, hanem csupán lehetőség egy szélesebb körű diskurzus megteremtésére, anyagilag is támogatott együttműködési formák kialakítására és egy közös, európai értékrendszer felépítésére.

4. Gazdasági hatások: versenyképesség, Monetáris Unió, vámunió, adózás

Nem maradtak figyelmen kívül a magyar Országgyűlésben Románia csatlakozásának esetleges hatásai a magyar gazdaság versenyképességére nézve. Miközben általános egyetértés

36 Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság, 2005. június 21-ei ülése, JK: EMB/157/2002-2006.; Külügyi és határon túli magyarok bizottsága, 2006. június 7-i ülése, JK.: KHTB-1/2006-2010.; és Európai ügyek bizottsága, 2006. október 26-ai ülése, JK.: EIB-18/2006-2010.

37 KÜB/84/2002-2006., KÜB/88/2002-2006., KÜB/127/2002-2006., KHTB-1/2006-2010., EIB/124/2002-2010.

38 COM (2006) 549

39 Európai Parlament, A6/2006/421-es számú dokumentum, 2006. november 27.

40 Európai ügyek bizottsága, 2006. június 6-ai ülése, JK.: EIB-1/2006-2010. és Európai ügyek bizottsága, 2006. július 11-ei ülése, JK.: EIB-7/2006-2010.

mutatkozott a tekintetben, hogy Románia gazdasági fejlődése Magyarország számára hosszútávon előnyös és üdvözlendő fejlemény lenne,⁴¹ bizonyos aggodalmak is megfogalmazásra kerültek. Ezen aggodalmak Romániához, mint új és a magyarországinál alacsonyabb bérszinttel rendelkező versenytárshoz fűződnek,⁴² elsősorban a külföldi közvetlen tőkebefektetések (FDI) piacán.⁴³

Jelentős súllyal szerepelt ez a kérdés azon a megbeszélésen, amelyet az Európai ügyek bizottsága a magyarországi nagybefektetőket képviselő Magyar Európai Üzleti Tanács (HEBC) küldöttségével folytatott, 2005. március 1-jén.⁴⁴ Az üzleti élet képviselői elmondták, hogy azon ágazatokban, ahol a munkabér szintje a meghatározó a jövedelmezőség szempontjából, már az adott (tehát a csatlakozást megelőző) időszakban megindult az iparágak áttelepülése Romániába. Ezzel szemben azon területeken, ahol a megfelelő szaktudás és munkakultúra tekintetében Magyarországról kedvezőbb benyomások születtek a befektetőknél, jelentősebb áttelepülés rövid távon nem várható.

Ezzel összefüggésben, tekintettel továbbá az euró magyarországi bevezetésére vonatkozó tervek időbeni csúszására, ellenzéki képviselők, valamint az üzleti élet szereplői részéről számos alkalommal felvetésre került annak lehetősége, hogy Románia esetlegesen Magyarországnál hamarabb csatlakozhat a Gazdasági és Monetáris Unióhoz, ami Magyarországot kifejezetten erős versenyhátrányba hozhatná.⁴⁵ A kormány álláspontja szerint mind Románia, mind Magyarország esetében bizonytalan időpontban kerül sor az euró bevezetésére, jelenleg túl korai arról nyilatkozni, hogy melyik ország teljesíti majd hamarabb a feltételeket.⁴⁶

A csatlakozási folyamat végső szakaszában merült fel annak igénye, hogy Románia a közösségi adó- és vámügyi előírások esetleges megsér-

tésével ne jusson indokolatlan versenylőnyhöz, illetve ne okozzon Magyarországon költségvetési bevételkiesést. Ezen a területen két írásbeli kérdés került benyújtásra a külügyminiszterhez. A kérdések Románia mulasztásaira hívják fel a figyelmet az adómentes kereskedelmet folytató „duty-free” üzletek bezárására irányuló kötelezettség,⁴⁷ illetve a jövedéki adó harmonizált minimum-értékének bevezetésére vonatkozó kötelezettség⁴⁸ tekintetében. A miniszteri válasz kitért arra, hogy ezen kötelezettségek a csatlakozás napjától vonatkoznak Romániára; esetleges további mulasztás esetén a mélységi ellenőrzés fokozására, az Európai Bizottság eljárásának kezdeményezésére, súlyos belső piaci zavar esetén pedig a Csatlakozási Okmány 36-38. cikke értelmében védzáradék bevezetésére van lehetőség.⁴⁹

A fenti vitákban talán az ott elhangzottaknál fontosabb az, ami azokból kimaradt. Noha a politikai erők tudatában voltak a Románia felől érkező gazdasági kihívásoknak, sem kormányoldalon, sem az ellenzék részéről nem merült fel az, hogy Románia csatlakozását erre való tekintettel Magyarország akadályozza, vagy késleltesse.

5. A munkaerő szabad áramlása

Az Európai Unió négy alapszabadsága az áruk, a személyek, a szolgáltatás és a tőke korlátozás nélküli, szabad áramlása. E „négy alapszabadság” érvényesülése közül is különösen a munkaerő (azaz a személyek) szabad mozgásának lehetővé tétele volt az, amely már a 2004. május 1-jei tíz új csatlakozó tagállam esetében az akkori tízek belpolitikájában komoly vitákat eredményezett. A szabad munkavállalás elé jelenleg több országban gördítettek és gördítenek akadályokat, féltve hazai munkaerőpiacuk stabilitását a beáramló olcsó, külföldi munkaerőtől. Nem véletlen tehát, hogy a 2007. január 1-jén belépő

41 L. pl. Románia csatlakozási szerződése ratifikációs vitájában (T/16966. sz. törvényjavaslat, általános vita) Gyurcány Ferenc miniszterelnök és dr. Eörsi Máttyás (SZDSZ) felszólalását (2002-2006, 247. ülésnap, 76. és 86. felszólalás).

42 L. pl.: az Európai ügyek bizottsága ülése, 2006. aug. 30, JK.: EIB-11/2006-2010.

43 Regionális vonatkozásban elsősorban a magyarországi alföldi régiók és a nyugat-romániai régiók versenye kapott kitüntetett figyelmet.

44 JK.: EIB/91/2002-2006.

45 K/15165. sz. írásbeli kérdés, benyújtó: Mádi László (Fidesz); az Európai ügyek bizottsága ülései: 2006. aug. 30, JK.: EIB-11/2006-2010; 2006. okt. 26, JK.: EIB-18/2006-2010.

46 K/15165/1. sz. iromány

47 K/1278. sz. írásbeli kérdés, benyújtó: Firtl Máttyás (KDNP), beérkezett: 2006. nov. 8.

48 K/1281. sz. írásbeli kérdés, benyújtó: Firtl Máttyás (KDNP), beérkezett: 2006. nov. 8.

49 K/1278/1. és K/1281/1. sz. irományok; l. továbbá JK.: EIB-18/2006-2010.

további két tagállam, így Románia viszonylatában is kiemelt politikai kérdés a munkaerőpiac megnyitásának kérdése az EU-25 között. A csatlakozással összefüggésben a tagállamok kormányainak 2006. végéig döntést kell hozniuk arról, hogy milyen munkaerő-piaci szabályozást kívánnak alkalmazni az újonnan belépő országok munkavállalóival szemben.

A közösségi jogi keretek szerint, az egyéni munkavállalást tekintve, a Csatlakozási szerződés X. melléklete alapján a tagállamok legfeljebb hét évre (2+3+2 év) mentesülnek attól, hogy a közösségi jogot alkalmazzák, amely a román és a bolgár munkaerő korlátlan munkaerőpiacra való bejutását tenné lehetővé. Ezen átmeneti időszak alatt lehetőség nyílik a nemzeti jog, illetve a hatályban lévő kétoldalú egyezmények alkalmazására. Amennyiben az első két év lejártá előtt a tagállam nem jelzi, hogy a román és bolgár állampolgárokkal szemben továbbra is fenn akar tartani a közösségi jogtól eltérő szabályokat, úgy a harmadik évtől az adott tagállam és Románia és/vagy Bulgária viszonylatában automatikusan érvényesül a közösségi jog. Az ötödik év végét követően még két évig a szabad munkavállalástól eltérő szabályok csak akkor tarthatók fenn, ha igazolható, hogy a közösségi jog alkalmazása súlyos munkaerő-piaci zavarokat okozna az illető tagállamban.

A munkaerő-piaci nyitás kérdésében minden régi tagállam önállóan, saját hatáskörében hozza meg döntését Románia és Bulgária tényleges csatlakozásának időpontjáig. A csatlakozás napjáig elegendő az első 2 évére vonatkozóan dönteni és ezt nem kell megindokolni. Minden régi EU tagállam – Ausztria és Németország kivételével – csak az egyéni munkavállalást korlátozhatja ebben a két éves átmeneti időszakban. A szolgáltatásnyújtás keretében megvalósuló munkaerőmozgásban a csatlakozás napjától a szabad mozgás érvényesítendő. A döntés során figyelembe kell venni a Csatlakozási szerződés ún. standstill klauzuláját is, amely a visszalépés tilalmát mondja ki. Ez azt jelenti, hogy a csatlakozást követően a munkaerőpiacra való bejutás nem lehet kedvezőtlenebb, mint amilyen az a Csatlakozási szerződés aláírásakor (azaz 2005. április 25-én) volt. Ebben az időpontban

Magyarországnak két érvényes bilaterális szerződése is hatályban volt Romániával.

Magyarország előtt alapvetően három választási lehetőség kínálkozik:

- *Nem nyitja meg munkaerőpiacát*, és a nemzeti joga alapján továbbra is munkavállalási engedélyezési eljárást alkalmaz, és/vagy a nemzeti joga alapján továbbiakban is fenntartja kétoldalú nemzetközi egyezményeit,
- *Megnyitja munkaerőpiacát* és – nemzeti joga keretében – teljes egészében a közösségi jogot alkalmazza,
- *Részben nyitja meg munkaerőpiacát* a nemzeti jog alapján. Ennek a lehetőségnek lehetnek különböző variációi, attól függően, hogy milyen elvek alapján és milyen mértékben nyit/korlátoz Magyarország.

A munkaerő-piaci nyitás kérdése a politikai diskurzusba a 2006-os év folyamán került, majd a csatlakozási dátum közeledtével egyre erőteljesebben jelent meg az országgyűlési tárgyalások napirendjén. Először az Európai ügyek bizottságának nyílt napján vetődött fel:⁵⁰ Hege-dűs István, a Magyarországi Európa Társaság elnöke beszédében a munkaerőpiac teljes megnyitását gazdasági szempontból szükségesnek ítélte az összes uniós tagállam egymás közötti viszonyában, és egyben figyelmeztetett arra a dilemmára, mely hamarosan Magyarország előtt áll. Azt, hogy milyen stratégiával és gondolkodásmóddal viszonyul Magyarország az új csatlakozó államok felé, és munkavállalóik előtt megnyílik-e a magyar munkaerőpiac olyan kérdésnek ítélte, mely parlamenti vitára érdemes az elkövetkező időszakban.⁵¹

Az Európai ügyek bizottsága 2006 júniusában hallgatta meg Göncz Kinga külügyminiszter-jelöltet, aki meghallgatásán a munkaerő szabad áramlása vonatkozásában elsősorban a Magyarországgal szemben alkalmazott korlátozások mielőbbi feloldását hangsúlyozta.⁵² Az ezt követő bizottsági üléseken azonban kifejezetten a romániai munkaerő szabad áramlásáról szóló kormányzati álláspontot firtató kérdések hangzottak el. A felszólalások alapján kikristályosuló szempontok, melyeket a kormányzati döntéshozatalban figyelembe kívánnak venni a következőkben foglalhatóak össze. A munka-

50 Az Európai ügyek bizottságának nyílt napja a Lisszaboni stratégiáról, 2006. február 14.

51 *Az Európai ügyek bizottságának nyílt napjai 2005-2006*, Magyar Országgyűlés, Budapest 2006.

52 Európai ügyek bizottsága 2006. június 6-ai ülése, JK.: EIB-1/2006-2010.

erőpiac megnyitásáról szóló döntést a csatlakozás dátumához kell igazítani; figyelemmel kell lenni a határon túli magyarság érdekeire; az egész Unió versenyképességére; a hazai foglalkoztatás körülményeire;⁵³ a jelenleg itt dolgozó külföldi állampolgárok számára; továbbá arra, hogy a többi európai uniós tagország milyen mértékű nyitásban gondolkodik, mert ettől is függhet, hogy a magyar munkaerőpiac milyen terheléssel számolhat.⁵⁴

Az Európai ügyek bizottságának elnöke Dr. Eörsi Mátyás (SZDSZ) a viták során egy további szempontot vitt a politikai diskurzusba,⁵⁵ nevezetesen a hitelességi dilemmát. Azokat az elvi igényeket, amelyeket Magyarország megfogalmazott csatlakozása idején, majd azokat az érveket, amelyeket a két éves munkaerő-piaci felülvizsgálat során hangoztatott és a Magyarországhoz közel álló országok munkaerő-piaci korlátozására reagálva bírálatként válaszolt, most éppen Magyarország kívánja majd érvényesíteni a később belépőkkel szemben. Az elnöki felszólalással egyetértve, ugyanakkor a nyelvnek, mint szelekciós eszköznek a szerepére tért ki felszólalásában Ékes József (Fidesz)⁵⁶ is.

2006 októberére elkészültek a kormányzati döntéshozatalt elősegíteni hivatott tanulmányok, hatástanulmányok is, és ezzel bővült azon bizottságok köre, melyek a Románia és Bulgária csatlakozását követő munkaerő-piaci szabályozás kérdéskörét napirendre tűzték. A tárgyalások alapját a Szociális és Munkaügyi Minisztérium szakmai javaslata, valamint a Szonda Ipsos által 2006 novemberében készített közvéleménykutatás eredményei képezték. Három bizottság vette a témát napirendjére, a Gazdasági és informatikai bizottság,⁵⁷ a Foglalkoztatási és munkaügyi bizottság, valamint az Európai ügyek bizottsága.⁵⁸ A Gazdasági és informatikai bizottság ülésén újabb megfontolásra érdemes szempontok vetődnek fel úgy, mint migrációpolitika, demográfiai kérdések és gazdasági fejlődés

Románián belül. A Fidesz summázott álláspontjában⁵⁹ a teljes nyitást támogatta egy regisztrációs rendszer bevezetésével egyidejűleg. A bizottság a témában bizottsági állásfoglalást⁶⁰ adott ki lényegében a Szociális és Munkaügyi Minisztérium szakmai javaslatát jóváhagyva.

A csatlakozási dátum közeledtével a munkaerő szabad áramlásával kapcsolatos kormányzati álláspont megismerésének igénye egy, a Külügyminiszter asszonyhoz benyújtott írásbeli kérdést is inspirált. „Tervez-e a Kormány korlátozásokat a Romániából jövő munkaerő szabad áramlása tekintetében?”⁶¹ Külügyminiszter asszony válaszában hivatkozott a Szociális és Munkaügyi Minisztérium szakmai javaslatára, mely összefoglalta a kormány lehetséges mozgásterét, valamint hivatkozott a migrációs hajlandóságot jelző statisztikai adatokra és nemzetközi elemzésekre. Az Európai Unió többi tagállamának döntéshozatalára kitekintve megállapította, hogy a munkaerőpiac megnyitását eddig hivatalosan Finnország, Szlovákia és Lengyelország jelentette be. Diplomáciai, közigazgatási jelzések alapján várható, hogy Ciprus, Csehország, Észtország, Lettország, és Litvánia is megnyitják munkaerőpiacukat a román és a bolgár munkavállalók előtt. Nagy-Britannia bejelentette, hogy legfeljebb egyes magasan kvalifikált ágazatokban alkalmaz majd könnyített piacnyitást. Ausztria és Németország ugyanakkor fenntartja munkavállalási engedélyezési rendszerét. Az előzetes jelentések alapján valószínűsíthető továbbá, hogy Belgium, Dánia, Franciaország, Luxemburg, Portugália, Írország és Spanyolország is még legalább 2009-ig fenntartja nemzeti szabályozási rendszerét. Hollandia, Görögország, Málta, Olaszország, Svédország és Szlovénia egyelőre nem hozott döntést a kérdésben. A magyar kormány szándéka, hogy 2007. január 1-jétől olyan tágra nyissa munkaerőpiacát, amilyen mértékben azt megteheti, a munkaerőpiac egyensúlyának veszélyeztetése nélkül. Ennek

53 Európai ügyek bizottságának 2006. július 11-ei ülése, JK.: EIB-7/2006-2010.

54 Európai ügyek bizottságának 2006. október 26-ai ülése, JK.: EIB-18/2006-2010.

55 EIB-1/2006-2010.; EIB-7/2006-2010. és EIB-18/2006-2010.

56 Európai ügyek bizottságának 2006. október 26-ai ülése, JK.: EIB-18/2006-2010.

57 Gazdasági és informatikai bizottság 2006. november 22-ei ülése, JK.: GIB-19/2006-2010.

58 Az Európai ügyek bizottságának ülésére a cikk megírását követően kerül sor.

59 Dr. Fónagy János (Fidesz) képviselte az álláspontot.

60 Az Országgyűlés Gazdasági és informatikai bizottságának 1/2006-2010. számú állásfoglalása a Románia és Bulgária csatlakozását követő munkaerő-piaci szabályozásról

61 Irományszám: K/1234, benyújtó: Balla Mihály (Fidesz), érkezett: 2006. november 6.

értelmében Magyarország egyes ágazatok és szakmák esetében könnyített munkaerő-piaci hozzáférést biztosít a román és a bolgár állampolgárok számára, melynek részleteiről kormányzati döntés december végén várható.

6. Schengeni övezet, határforgalom

Az egyéb területekhez képest némiképp atipikus kérdéseket vetettek fel a határőrizeti, határellenőrzési kérdések. Mint közismert, a határellenőrzések megszüntetése szempontjából nem önmagában az európai uniós tagság, hanem a schengeni övezetbe történő csatlakozás a meghatározó jelentőségű. Az ezen a területen felmerülő problémák tehát nem csupán Románia európai uniós csatlakozásához, hanem Magyarország, illetve Románia „schengeni csatlakozásához” kapcsolódnak, amely fejlemények nem azonos időpontokban következnek be. A különböző fejlődési szakaszok mind eltérő kérdéseket vetnek fel.

A kívánatos végső állapot tekintetében Magyarországon nem alakult ki vita: a határok átjárhatósága, a közlekedést és a kapcsolattartást akadályozó ellenőrzések megszüntetése a környező országok viszonylatában régóta és konzekvensen hangoztatott célja a magyar politikai erőknél.⁶² A határellenőrzések megszüntetésével kapcsolatban merültek fel ugyan egyes gyakorlati kérdések,⁶³ azonban a kölcsönös határnyitás kívánatossága nem kérdőjeleződött meg.

Románia viszonylatában az érdekes problémát az átmeneti állapot jelenti, ami Magyarország schengeni övezetbe történő csatlakozása után, de Románia ezirányú lépése előtt következik be. Magyarország csatlakozása – jelen állás szerint – 2007 végén, 2008 elején várható. Románia csatlakozását magyar kormányzati szereplők 2010-re vagy későbbi időpontra várják.⁶⁴ Bizottsági ülésen

kérdésként merült fel az, hogy mik a magyar kormány tervezett intézkedései Románia schengeni övezetbe történő csatlakozására nézve. A belügyminiszter válasza szerint ezen lépéseket a határőrség 2008-at követően létrehozandó, új középtávú stratégiája fogja tartalmazni.⁶⁵ Felmerült, hogy Románia schengeni övezetbe történő csatlakozását követően az átmeneti időszakban végrehajtott határőrizeti-infrastrukturális beruházások ezen a határszakaszon okafogyottá válnak, ám a kormányzati válasz értelmében ez nem jelentős veszteség, amennyiben figyelembe vesszük a technikai eszközök gyors amortizációját.⁶⁶

A probléma összetettségét mutatja, hogy az előzőekben elemzett kérdés „fordítottja” – ti. Románia felkészültsége a schengeni övezetbe történő csatlakozásra – szintén vizsgálatra került. Ennek taglalására az Európai Bizottság Romániáról készített, 2005-ös monitoringjelentése kapcsán került sor az Európai ügyek bizottsága ülésén.⁶⁷ Több képviselő is ráirányította a figyelmet a Bizottság azon megállapításaira, melyek szerint a határőrizet technikai-infrastrukturális hátterének kialakításában Románia jelentős elmaradást mutat. Kérdésekre válaszolva az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter kifejtette, hogy Magyarország felajánlotta segítségét ezen a területen, kialakult egy hármas, osztrák-magyar-román együttműködés a határőrizeti rendszerek kiépítése és fejlesztése, az állomány megfelelő képzése céljából.

Összefoglalóan azt mondhatjuk el, hogy a Románia csatlakozása kapcsán felmerülő határőrizeti kérdések a magyar Országgyűlésben nem váltottak ki jelentős vitát. Ennek elsődleges oka az, hogy a kérdés középtávon megoldódni látszik, másrészt – az EU és Románia között a vízumkötelezettség eltörlésével – a magyar politika szempontjából legfontosabb részterületen már megoldásra is került. Emellett kiemelendő két fontos probléma, amely a kérdéssel foglalko-

62 L. pl. Románia csatlakozási szerződése ratifikációs vitájában (T/16966. sz. törvényjavaslat, általános vita) Gyurcány Ferenc miniszterelnök felszólalását (2002-2006, 247. ülésnap, 76. felszólalás), valamint a vezérszónoki felszólalásokat Kocsi László (MSZP), Németh Zsolt (Fidesz), dr. Eörsi Máttyás (SZDSZ), valamint Herényi Károly (MDF) részéről (2002-2006, 247. ülésnap, 82., 84., 86. és 88. felszólalás).

63 L. pl. a fentiekben idézett K/1278 és K/1282 sz. írásbeli kérdéseket, továbbá a K/1277 sz. írásbeli kérdést, amely az un. Rendszámegyezmény romániai bevezetéséig, illetve a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítással kapcsolatos elmaradások pótlásáig a román-magyar határszakaszon foganatosítandó gépjármű-ellenőrzésekre vonatkozik.

64 L. a Rendszeti bizottság ülése, 2005. május 4. (JK.: RE/82/2002-2006.), az Európai ügyek bizottsága ülése, 2005. május 24. (JK.: EIB/106/2002-2006.)

65 dr. Lampert Mónika belügyminiszter meghallgatása a Rendszeti bizottság ülésén, 2005. okt. 11., JK.: RE/93/2002-2006.

66 Rendszeti bizottság ülése, 2005. május 4. (JK.: RE/82/2002-2006.)

67 2005. nov. 2., JK.: EIB/124/2002-2006.

zó bizottságok, képviselők figyelmét elterelte erről a kérdéstről. A politikai szereplők energiáját jelentős mértékben lekötötte Magyarország schengeni övezetbe történő csatlakozása (pl. a schengeni információs rendszer második generációjának, SIS II, kialakítása kapcsán folytatott megbeszélések). Ezen túl, külső viszonylatban, a figyelem elsősorban azon határszakaszokra – Ukrajna, Szerbia – irányult, ahol a Magyar Köztársaság feltehetően hosszú távon kénytelen lesz külső uniós és schengeni határt fenntartani, s a határokon túl élő magyar közösségekkel való kapcsolattartást ezen feltételrendszer mellett megoldani, a kishatárforgalmi rend megfelelő kialakításával, a schengeni vízumrendszer fejlesztésével és egyéb eszközökkel.

7. Környezetvédelem

Románia európai uniós csatlakozása kapcsán a környezetvédelmi ügyek különös figyelmet kaptak a magyar Országgyűlésben. Nyugodtan mondhatjuk, hogy a szakpolitikai kérdések közül a környezetvédelmi ügyek kerültek a legbelsőbb vizsgálatra. Ennek a megkülönböztetett érdeklődésnek több, részben egymással összefüggő oka volt:

1. A Magyar Köztársaság uniós csatlakozását (2004. május 1-jét) követően érdemben három fejezet volt nyitva a román csatlakozási tárgyalásokból, s ezek egyike éppen a környezetvédelem volt.⁶⁸ Ennek megfelelően a környezetvédelmi fejezet – annak 2004 decemberében történő lezárásáig – azon kevés terület egyike volt, ahol Magyarország, ebből következően a magyar Országgyűlés a csatlakozási feltételek meghatározásában, a helyzet értékelésében még érdemi szerepet játszhatott.

2. A környezetszennyezés közismerten határokon átnyúló hatásokkal rendelkezik, így az az ellen való védekezés szinte kínálja magát a regionális együttműködésre, közös fellépésre. Ráadásul, szemben más, Magyarország szempontjából kiemelten kezelt kérdésekkel – így pl. a nemzeti kisebbségek védelmével – a környezetvédelem területén az Európai Unió aktív,

kiterjedt tevékenységet folytat, magas szintű védelmet ír elő a tagállamok részére.⁶⁹ Ily módon tág tere nyílik a tagállami érdekérvényesítésnek, a tagállamok közötti egyeztetésnek az Unió által kialakított jogrendszeren keresztül.

3. A Magyar Köztársaság szempontjából kiemelt jelentőséget nyert a környezetvédelmi fejezet azáltal, hogy az EU25-ök közül Magyarország volt az egyetlen Romániával szomszédos, közvetlenül érintett tagállam, amelynek tehát egyedülként fűződtek közvetlen és azonnali érdekei a környezetvédelmi előírások minél teljesebb érvényesítéséhez. Hozzáfűzhetjük ehhez, hogy Magyarország köztudottan „alvízi ország” Romániához képest, így egy esetleges környezeti katasztrófa Magyarországon is súlyos következményekkel járhat. Ezek a tények aktív fellépést követeltek meg a magyarországi politikai és kormányzati szereplők részéről. (Megjegyzendő ugyanakkor, hogy nem kapott figyelmet a követelmények kölcsönös jellege, holott pl. a Duna révén Románia is alvízi ország Magyarországhoz képest.)

4. Két szimbolikus probléma mindvégig a közvélemény és a politika érdeklődésének homlokterében tartotta a Romániával kapcsolatos környezetvédelmi kérdéseket és nagymértékben hozzájárult a környezetet fenyegető veszélyekre irányuló magas szintű figyelemhez. A két probléma a 2000. évben bekövetkezett tiszai ciánszennyezés (a nagybányai baleset), valamint a tervezett verespataki bányaberuházás. Nem hangsúlyozható eléggé ezen fejlemények jelentősége, ami abban áll, hogy a szaktudással nem rendelkezők számára is plasztikusan és érthetően megjelenítették a veszélyforrásokat, a környezetpolitikai problémák valódi súlyát.

Az alábbiakban megkíséreljük áttekinteni a Románia csatlakozásához fűződő vitákat, eseményeket a környezetvédelem területén. A teljes áttekintés, az álláspontok és a felmerülő kérdések érthetősége érdekében nem tekinthetünk el teljesen attól, hogy a tiszai ciánszennyezéssel, valamint a verespataki bányaberuházással kapcsolatos országgyűlési eseményekkel külön is foglalkozzunk.

68 A másik két fejezet: a bel- és igazságügyi együttműködés, valamint a versenypolitika

69 Erre nézve l. az Európai Közösség Alapító Szerződése (Római Szerződés) 92. cikk (2) bekezdését: „A Közösség környezeti politikája magas szintű védelemre irányul, figyelembe véve a Közösség régióinak eltérő helyzetét. A környezetvédelmi politika az elővigyázatosság, a megelőzés, a 'szennyező fizet' alapelveire, valamint arra az elvre épül, hogy a környezetkárosítást a keletkezés helyén kell megszüntetni.”

7.1. A tiszai ciánszennyezés

A Transgold S.A. vállalat nagybányai telepén 2000 januárjában történt az a baleset, amelynek következtében jelentős mennyiségű cian és más toxikus anyag került a Tisza folyóba, súlyos halpusztulást és további károkat okozva ezzel Magyarországon. A szennyezés következményeinek felmérése, a további szennyezések elkerülésére irányuló erőfeszítések azonban még a vizsgált időszakban, több évvel a baleset tényleges bekövetkezése után is szerepeltek az Országgyűlés munkájában. Ezzel kapcsolatban kiemelendő az a helyszíni szemle, illetve tárgyalás-sorozat, amelyet az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának küldöttsége a Román Köztársaság Képviselőháza Közigazgatási, Terület-szervezési és Környezetvédelmi bizottsága küldöttségével közösen folytatott le a baleset helyszínén 2005. április 19-20-án.

A küldöttség megállapításait, a tárgyalások eredményét nem tisztunk itt ismertetni, ezek a küldöttség újtijelentéséből ismerhetők meg.⁷⁰ A vizsgálat jelentősége témánk szempontjából kettős. Egyrészt újból ráirányította a figyelmet a nagybányai balesethez hasonló események veszélyeire, a bányászati termelés egyes kockázataira. Másrészt, bizonyos értelemben pozitív példát, precedenst, gyakorlati tapasztalatot jelentett az európai uniós intézményrendszer és konfliktus-kezelő mechanizmus megfelelő alkalmazására a környezetvédelem területén. A bizottság látogatásának célja ugyanis elsősorban az Európai Unió által kirendelt Nagybányai Baleset Felmérésére Alakult Nemzetközi Munkacsoport javaslatai, ajánlásai teljesülésének elle-

nőzése volt; ezzel kapcsolatban az eredmények és az elmaradások egyaránt rögzítésre kerültek.

A nagybányai baleset, illetve az ezzel összefüggésben létrejött tiszai ciánszennyezés – egyfajta hívószóként – a viták során többször felmerült Románia környezetvédelmi helyzete, az ezzel kapcsolatos magyar kormányzati felelősség és cselekvési lehetőségek tárgyalásakor, a lehetséges kockázatok értékelése során,⁷¹ különösen pedig a felszín alatti vizek szennyezésekkel szembeni védelméről szóló uniós irányelv-tervezet⁷² tárgyalásakor⁷³.

7.2. A verespataki bányaberuházás

A Verespatakon (Rosia Montana) tervezett aranybányászati létesítmény rendkívüli figyelmet kapott a magyar Országgyűlésben. A beruházás – noha régebben előkészítés alatt állt – éppen az általunk vizsgált időszakban, vagyis Magyarország uniós csatlakozása után került az érdeklődés középpontjába. Az országgyűlési képviselők számos különböző eszköz alkalmazásával tartották napirenden a kérdést. Ezen eszközöket funkciójuk szerint hármas csoportosításban tárgyalhatjuk

Elsősorban a kockázatok vázolását, a figyelmet felkeltését, a kormányzat cselekvésre történő felszólítását szolgálták a témában elhangzó napirend előtti, illetve napirend utáni felszólalások.⁷⁴ Ugyanezt a célt szolgálta az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának 2004. október 12-én kelt állásfoglalása a verespataki aranybánya tervezett fejlesztéséről.⁷⁵ A bizottság az állásfoglalásról, annak kialakítását megelőzően, két alkalommal tanácskozott.⁷⁶

70 L.: Újtijelentés: Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottsága és a Román Köztársaság Képviselőháza Közigazgatási, Terület-szervezési és Környezetvédelmi bizottsága küldöttségeinek 2005. április 19-20-i tárgyalásairól és helyszíni szemléjéről a Transgold S. A. bányavállalat nagybányai telephelyén, in: dr. Szalóki Gyula: *Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának tevékenysége (2002-2006)*, Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának kiadványa, Budapest, 2006, 9. sz. melléklet, 131.-136. old..

71 Példaként hozható fel Persányi Miklós környezetvédelmi miniszter meghallgatása az Országgyűlés környezetvédelmi bizottságának ülésén (2005. febr. 17., JK.: KÖRB/105/2002-2006.)

72 COM (2003) 550

73 A környezetvédelmi bizottság ülése, 2005. május 19., JK.: KÖRB/119/2002-2006.

74 Ékes József (MDF) napirend utáni felszólalása, 2004. szept. 6. (2002-2006, 161. ülésnap, 277. felszólalás); dr. Eörsi Máttyás (SZDSZ) napirend előtti felszólalása, 2004. szept. 27. (2002-2006, 172. ülésnap, 16. felszólalás); dr. Turi-Kovács Béla napirend előtti felszólalása, 2004. dec. 7. (2002-2006, 194. ülésnap, 10. felszólalás).

75 L.: Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának 4/2002-2006. számú tájékoztatója a verespataki aranybánya tervezett fejlesztéséről, a környezeti veszélyekkel és a megtett intézkedésekkel kapcsolatos állásfoglalásáról, in: dr. Szalóki Gyula: *Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának tevékenysége (2002-2006)*, Az Országgyűlés Környezetvédelmi bizottságának kiadványa, Budapest, 2006, 4. sz. melléklet, 98-99. old.

76 2004. okt. 5. (jk.: KÖRB/92/2002-2006.), valamint 2004. okt. 12. (jk.: KÖRB/93/2002-2006.).

Más funkciót töltöttek be a témában benyújtott interpellációk, azonnali kérdések, írásbeli kérdések. Ezek célja már a kormányzat cselekvési lehetőségeinek felmérése, valamint a megfelelő fellépés számonkérése volt. Az ilyen jellegű képviselői fellépések magas száma jól mutatja a probléma iránti magasfokú érzékenységet az Országgyűlés tevékenységében. A következő interpellációk, illetve kérdések kerültek benyújtásra az általunk vizsgált időszakban (mindegyik a 2002-2006-os ciklusban):

- I/8589 sz. interpelláció a környezetvédelmi és vízügyi miniszterhez, Lezsák Sándor (MDF): „Mit tesz a tárca egy újabb cianid-szennyeződés elkerülése érdekében?” (a képviselő a miniszteri választ elfogadta);
- I/11571 sz. interpelláció a környezetvédelmi és vízügyi miniszterhez, Gusztos Péter (SZDSZ): „Verespatak = cianid-szennyezés?” (a képviselő a miniszteri választ elfogadta);
- A/11625 sz. azonnali kérdés a külügyminiszterhez, dr. Eörsi Máttyás (SZDSZ): „Verespatak – mik a magyar diplomácia lehetőségei?”
- A/12256. sz. azonnali kérdés a környezetvédelmi és vízügyi miniszterhez, Jüttner Csaba (SZDSZ): „Verespatak – A Tisza mellett élők biztonsága többet ér az 'aranyból'”;
- I/12698. sz. interpelláció az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszterhez, dr. Turikovács Béla (Fidesz): „Ki mozgatja a köveket Verespatakon, azaz mit tesz a magyar kormány annak érdekében, hogy ne valósuljon meg a verespataki környezetpusztító aranybánya beruházás?” (a képviselő a miniszteri választ elutasította, az Országgyűlés a miniszteri választ elfogadta);
- I/13201. sz. interpelláció az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszterhez, dr. Turikovács Béla (Fidesz): „Verespatak a magyar kül- és belpolitika botrányköve?” (a képviselő a miniszteri választ elutasította, az Országgyűlés a miniszteri választ elfogadta).

Az interpellációk, azonnali kérdések esetében szűk időkeret áll úgy a kérdező, mint a válaszoló rendelkezésére, így a részletes tájékoztatásra ezek a formák nem alkalmasak. Ezt a funkciót a bizottsági ülések, miniszteri meghall-

gatások képesek betölteni, s a verespataki ügyben természetesen ezekre is sor került. 2004. december 7-én Baráth Etele, az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter tartott tájékoztatást a Verespatakon tervezett aranybánya környezeti kockázatairól a Környezetvédelmi bizottság ülésén.⁷⁷ 2005. február 15-én hangzott el Persányi Miklós környezetvédelmi miniszter tájékoztatója a verespataki bányaberuházás helyzetéről az Európai ügyek bizottsága ülésén.⁷⁸ Nagy hangsúllyal szerepelt a kérdés Persányi Miklós miniszteri meghallgatásán a Környezetvédelmi bizottság előtt, 2005. február 17-én.⁷⁹ Érdeemes megjegyezni, hogy mindhárom esetben tágabb kitekintésben, Románia csatlakozásának környezetpolitikai kérdéseivel összefüggésben került sor tájékoztatásra. Ez jól jellemzi azt, hogy a verespataki probléma tárgyalása mélyen összefonódott az általános környezeti kérdések megvitatásával. Témánk szempontjából ez adja a verespataki kérdés fő jelentőségét.

Ettől függetlenül az Országgyűlés munkájában felmerült az is, hogy a verespataki beruházással kapcsolatos román kormányzati döntések mennyiben befolyásolhatják önmagukban is a csatlakozási tárgyalások kimenetelét, mennyiben szabhatók meg ezzel kapcsolatban specifikus feltételek. Példaként hozható fel a 2006-2010-es ciklusban a külügyminiszterhez benyújtott K/1276. sz. írásbeli kérdés⁸⁰ egyik pontja: „Miert nem tudta elérni a magyar Kormány, hogy az Európai Bizottság monitoringjelentésének tárgyát képezze a verespataki beruházás?”. A miniszteri válasz a következőket mondja ki: „A verespataki beruházás – mint tervezett projekt – nem képezhetette tárgyát a csatlakozási tárgyalásoknak, amely csak a meglévő létesítmények környezetvédelmi megfelelésével foglalkozik. Természetesen a jövőben Romániának teljesíteni kell az *acquis* előírásait.”⁸¹

7.3. Románia csatlakozási szerződése: a környezetvédelmi fejezet

Románia csatlakozása kapcsán a környezetvédelmi kérdések általános megvitatására minde-

77 JK.: KÖRB/101/2002-2006.

78 JK.: EIB/88/2002-2006.

79 JK.: KÖRB/105/2002-2006.

80 Benyújtó: Firtl Máttyás (KDNP), beérkezett: 2006. nov. 8.

81 K/1276/1 sz. iromány

nekelőtt a csatlakozási szerződés környezetvédelmi fejezetének megvitatásakor, illetve a csatlakozási szerződés Magyar Köztársaság által történő aláírása, valamint ratifikációja kapcsán került sor.

Érdekes eljárásjogi probléma merült fel a környezetvédelmi fejezet külön tárgyalása kapcsán. A parlamenti ellenzék az Országgyűlés európai ügyek bizottságában ebben a kérdésben egyeztetési eljárás indítását indítványozta az Országgyűlés és a Kormány európai uniós ügyekben történő együttműködéséről szóló 2004. évi LIII. törvény 3. § alapján. A kormányzati koalíció képviselői ugyanakkor vitatták azt, hogy alkalmas tárgya-e az egyeztetési eljárásnak egy ilyen különleges dokumentum (az egyeztetési eljárás tipikus tárgyát uniós jogszabály-tervezetek képezik), ezért miniszteri meghallgatást javasolt, amelyre 2004. november 10-én került sor, zárt ülés keretében. Az ellenzék azonban továbbra is nehezményezte az egyeztetési eljárás elmaradását,⁸² így az Európai ügyek bizottsága a november 10-i ülésen egyeztetési eljárás indítása mellett döntött. Ennek keretében 2004. december 8-án került sor tájékoztatóra az akkor már lezárt környezetvédelmi fejezetről, ugyancsak zárt ülésen.

Románia csatlakozásának környezetvédelmi kérdéseit az Országgyűlés számos alkalommal, átfogóan tárgyalta. Az egyes felszólalások, bizottsági események tárgyalása szétfeszítené a jelen dolgozat kereteit.⁸³ Arra van lehetőségünk, hogy ezen elhúzódó politikai vitának egyfajta összefoglalását kíséreljük meg.

Tárgyát tekintve a diskurzus számos részterületre kiterjedt. Mint fent említettük, számos alkalommal szóba került a verespataki bányaberuházás. Ezzel szoros összefüggésben gyakori témaként szerepelt a bányászati hulladékok kezelése, illetve a közös vízgyűjtő területeken található szennyező anyagok kezelése, az ún. víz keretirányelv érvényesítése általában. Megtárgyalásra került a Románia területén található veszélyeshulladék-tárolók állapota, az integrált szennyezéskezelésben és -megelőzésben mutat-

kozó hiányosságok. Szóba került az erdők védelme, különös tekintettel a Natura2000 program előírásaira. Felmerültek a levegőtisztasággal kapcsolatos tennivalók. Egyes üléseken vizgálták a környezetvédelmi hatásvizsgálatokra vonatkozó szabályok érvényesülését Romániában. Látható tehát, hogy a román csatlakozási szerződés környezetvédelmi fejezetét a magyar Országgyűlés képviselői igen beható, számos részterületre kiterjedő, komplex vizsgálatnak vetették alá.

A vita tartalma tekintetében – összefoglaló jelleggel – a következőket emelhetjük ki. A legfontosabb felmerült kérdések, kritikai megjegyzések a következők voltak:⁸⁴

- Románia környezetvédelmi szempontból nem felkészült a csatlakozásra, a feltételeket nem teljesíti.
- Románia indokolatlanul nagyszámú derogációt kapott, indokolatlanul hosszú derogációs idővel. A ténylegesen megtett és teljesített vállalások magyar szempontból kiemelten fontos területekre nem terjedtek ki.
- Hiányoznak a környezeti katasztrófák kivédését, a vállalt kötelezettségek teljesítését szolgáló garanciák.
- Többször kritika hangzott el a tekintetben, hogy a magyar kormány a magyar környezeti érdekeket nem képviselte kellő határozottsággal. Ezzel összefüggésben egyes képviselők részéről a Románia csatlakozásával kapcsolatban környezetvédelmi okokból a vétő alkalmazásának megfontolása, illetve annak „lebegtetése” is felmerült.

Ezen kérdésekkel, felvetésekkel kapcsolatban a több alkalommal is hangoztatott kormányzati válaszok a következőkben foglalhatók össze:

- Környezetvédelmi szempontból sem Magyarország, sem több más, korábban csatlakozott ország (pl. a mediterrán országok) nem volt teljesen felkészülve a csatlakozás bekövetkeztékor. Mivel Magyarország még nem teljesíti teljes mértékben az uniós környezetvédelmi követelményeket, nem léphet

82 L. dr. Turi-Kovács Béla napirend előtti felszólalása, 2004. dec. 7. (2002-2006, 194. ülésnap, 10. felszólalás).

83 Jelentősebb bizottsági jegyzőkönyvek, illetve felszólalások pl.: JK.: KÖRB/101/2002-2006., JK.: EIB/88/2002-2006. JK., KÖRB/105/2002-2006., JK.: EIB/113/2002-2006, JK.: EIB/124/2002-2006., illetve Gyurcsány Ferenc miniszterelnök napirend előtti felszólalását, 2004. dec. 20. (2002-2006, 197. ülésnap, 2. felszólalás), a csatlakozási szerződés ratifikációs vitájában (T/16966. sz. törvényjavaslat általános vitája, 2005. szept. 20.) dr. Eörsi Máttyás (SZDSZ) vezérszónoki felszólalását, valamint Gál Kinga (Fidesz, Európai Parlamenti képviselő) felszólalását (2002-2006, 247. ülésnap, 86. és 92. felszólalás).

84 Ezek természetesen tipikusan (bár nem minden esetben) ellenzéki képviselők szájából hangzottak el.

fel túlzottan nagy igényekkel más, újonnan csatlakozó tagállamokkal szemben.

- A derogációk száma és időtartama tekintetében nincs lényegi eltérés a magyar és a román csatlakozási szerződés feltételei között. Egyes irányelvek esetében (pl. az integrált szennykezelési és –megelőzési irányelv esetében) Románia rövidebb teljesítési határidőt kapott, mint Magyarország. A magyar kormányzat sikerként értékelte egyes derogációs kérelmekkel kapcsolatban a határértékek csökkentését, a kérelemhez képest rövidebb határidők elfogadását (bányászati hulladékok kezelése, nagyobb agglomerációkban szennyvíztisztítási kötelezettség).
- Teljes garancia a környezetvédelmi károk bekövetkeztével szemben nem nyújtható. Garanciát jelent a halasztó hatályú védzáradék intézménye a csatlakozási szerződésben, a monitoringrendszer kialakítása és fenntartása.
- A vétő „lebegtetésére”, ti. a vétő lehetőségének taktikai okokból történő felemlítésére nincsen szükség, hiszen ennek veszélyével Románia tisztában van, emellett súlyos károkat okozhatna a kétoldalú kapcsolatokban. Magyarország számára környezetvédelmi szempontból a legnagyobb biztosítékot Románia uniós tagsága jelenti, hiszen ennek hiányában az uniós követelmények nem érvényesíthetők, s Románia sem juthat környezetvédelmi beruházásainak megfelelő szintű közösségi társfinanszírozáshoz. Környezetvédelmi okokból még egyetlen tagország sem jelentett be vétőt más tagállam csatlakozása ellen, akkor sem, ha komoly fenntartásai voltak e tekintetben (pl. Ausztriának a csehországi, temelíni atomerőmű működtetésével kapcsolatban).

8. Mezőgazdaság, agrárpolitika, élelmiszeripar, élelmiszer-biztonság

A mezőgazdaság, illetve az ahhoz tágabb értelemben kapcsolódó területek tekintetében Románia uniós csatlakozásának következményeit átfogó jelleggel nem vizsgálta a magyar

Országgyűlés. A plenáris ülésen, illetve a bizottságokban egyes részkérdések merültek fel, melyeket az alábbiakban felsorolásszerűen tárgyalunk.

- Az Európai ügyek bizottságában kérdésként merült fel a román csatlakozás hatása a magyar agrárium uniós támogatására. Az európai ügyekért felelős tárca nélküli miniszter válaszában kifejtette, hogy a közvetlen kifizetések tekintetében változás nem történik, míg a vidékfejlesztési támogatások összege a 2007-2013-as időszakban kismértékben csökken.⁸⁵ A kérdés – tágabb kontextusban – felmerült az Országgyűlés mezőgazdasági bizottságának 2004. október 20-án, a 10 újonnan csatlakozott uniós tagország parlamenti mezőgazdasági bizottságainak elnökeivel megtartott közös ülésén⁸⁶ is. A résztvevők – a 2007-2013-as pénzügyi perspektíva tárgyalása kapcsán – közösségi többletfinanszírozást szorgalmaztak a Románia és Bulgária csatlakozása kapcsán jelentkező vidékfejlesztési többlet-kiadások tekintetében, szemben az előre meghatározott keretből történő arányos finanszírozásra irányuló elképzelésekkel.
- Az Európai ügyek bizottságában megvitatásra kerültek az Európai Bizottság 2005-ös, Romániáról készült monitoringjelentésének elmarasztaló megállapításai az állategészségügyben és élelmiszerbiztonságban mutatkozó hiányosságokról, valamint az uniós agrártámogatások kifizetésére létrehozott intézményrendszer állapotában megjelenő elmaradásokról.⁸⁷
- 2004. június 1-jén Font Sándor (MDF) interpellációt nyújtott be a külügyminiszterhez „Igaz-e, hogy önök feltétel nélkül hozzájárultak, hogy Románia is használhassa a pálinka megnevezést alkoholtermékeikre?” címmel. A miniszteri válasz szerint a román csatlakozási tárgyalások vonatkozó fejezete már a magyar csatlakozás előtt lezárult, másrészt a pálinka név – az uniós elveknek megfelelően – magyar termékek esetében a magyar, román termékek esetében a román helyesírás szabályai szerint kerül védelemre. A képviselő a választ nem fogadta el, az Országgyűlés az interpellációs választ elfogadta.

85 Európai ügyek bizottsága ülése, 2006. febr. 7, JK.: EIB/141/2002-2006.

86 JK.: MB/114/2002-2006.

87 Európai ügyek bizottsága ülése, 2005. nov. 2, JK.: EIB/124/2002-2006.

– Emellett a 2006-2010-es ciklusban benyújtásra került két írásbeli kérdés. A külügyminiszterhez intézett kérdések Románia csatlakozásának esetleges negatív hatásait, a magyar kormány tervezett intézkedéseit firtatták az állategészségügy és az élelmiszerbiztonság,⁸⁸ valamint a genetikailag módosított termények kezelése⁸⁹ területén. A miniszteri válasz az állategészségügyi és élelmiszerbiztonsági kérdésben⁹⁰ kitért arra, hogy a határellenőrzési állomások Románia csatlakozásának napjától megszűnnek, fennmarad azonban a lehetőség non-diszkriminatív, mélységi ellenőrzésekre. A miniszter kifejtette továbbá, hogy a csatlakozás nem érinti a Romániából érkező élősertés és sertéshús behozatali tilalmát, amely a csatlakozást követően kilenc hónappal kerül felülvizsgálatra, az uniós ellenőrzések eredményének függvényében. A genetikailag módosított termények ügyében a miniszteri válasz⁹¹ kifejtette, hogy Románia módosította a közösségi joggal összhangban nem lévő jogszabályait, s a Bizottság értékelése szerint eleget tett a regisztrációs és ellenőrzési szabályoknak. Mindazonáltal az Unióban elfogadott ellenőrzési lehetőségek e területen is fennmaradnak.⁹²

9. Konklúzió

A dolgozat során vizsgált és ismertetett nyilvános jegyzőkönyvek, valamint az Országgyűlés működése során keletkező egyéb, nyilvános és hivatalos dokumentumok alapján tehát egyértelműen kitűnik az a politikai konszenzus, az a Románia uniós csatlakozásához fűződő nyilvánvaló nemzeti érdek, amely – a belpolitikát átszövő ellentéteket ugyan nem nélkülöző vitákban, de – mindvégig hangsúlyos volt.

Dolgozatunk tárgya, Magyarország, mint tagállam által az Európai Unió bővítése kapcsán lefolytatott parlamenti egyeztetés és döntésho-

zatal folyamatának vizsgálata. Ennek tanulmányozása során kínálta magát az a fejezeti tagolás, amelyet alkalmaztunk az átfogó jellegű kérdésektől a specifikus részterületek felé haladva. Az egyes témák során utaltunk mindazokra a parlamenti eszközökre, amelyek kihasználásra kerültek e nagy ívű téma országgyűlési megvitatásában: plenáris vita, interpellációk, kérdések, azonnali kérdések és írásbeli kérdések. Egyetlen eszközzel nem élt a politika, a politikai vitanap lehetőségével, amelyet azért tartunk fontosnak kiemelni, mert ebben is a kormányokon átívelő konszenzus tényét látjuk igazoltnak. Politikai vitát⁹³ ugyanis elsősorban olyan, átfogó politikai témakörben tartanak, ahol markáns véleménykülönbség jelentkezik a kormánypártok és az ellenzéki pártok között.

Tartalmi szempontból természetesen érzékelhető, hogy egyes részterületek nagyobb, míg mások kevesebb figyelmet kaptak a politikai diskurzusban. Az egyes témák iránt megmutatózó érdeklődést összefoglalóan az alábbi szempontok befolyásolhatták:

1. *Historikus tényező* Van olyan kérdés, amely időben folyamatosan, mondhatni kontextustól függetlenül áll a politikai érdeklődés homlokterében; ilyen a nemzeti kisebbség, vagy a határon túli magyarság ügye.

2. *A probléma aktualitása* Itt olyan kurrens, megoldandó, sokszor inkább globális vagy közös felelősséget érintő témáról esik szó, mint a környezetvédelem, környezeti felelősség kérdésköre, amely a tiszai ciánszennyezés magyarországi érintettsége, illetve a verespataki aranybánya emblematisz ügye révén tart közérdeklődésre számot.

3. *Döntéskényszer* Végül, de nem utolsósorban tematizál a döntéshozatal kényszere, ezért került tehát Románia csatlakozásával kapcsolatosan kiemelten tárgyalásra a munkaerő szabad áramlásának kérdése.

88 K/1278, benyújtó: Firtl Máttyás (KDNP), beérkezett: 2006. nov. 8.

89 K/1282, benyújtó: Firtl Máttyás (KDNP), beérkezett: 2006. nov. 8.

90 K/1278/1 sz. iromány

91 K/1282/1 sz. iromány

92 A fenti kérdések az Európai ügyek bizottsága ülésén is megtárgyalásra kerültek, 2006. okt. 26., JK.: EIB-18/2006-2010.

93 Hsz 129. §